

## 指定管理者制度の現状と課題

### ー横浜市の事例分析を中心にー

藤 崎 晴 彦

#### はじめに

公の施設の運営管理への民間ノウハウを活用することで住民サービスの向上と経費の節減を目的に、平成15年9月の地方自治法改正で定められた指定管理者制度を導入している施設は、総務省調査によれば平成24年4月現在73,476施設にのぼる。横浜市においても、平成18年度より本格的に同制度が導入されて以降、公の施設を多くの指定管理者が運営しており、多岐にわたる成果が市のホームページなどを通じて公表されている。他方で、指定管理者が経営困難等により撤退したりや不正事件を起こしたといった運用上の理由や指定管理者の合併・解散といった団体自身の理由により、指定管理者の指定取消の事例や指定管理者制度による管理を取りやめたのちに直営に戻す事例も報告されている。また、平成25年10月の地方独立行政法人法改正により、博物館や動物園などが新たに同法の業務範囲に含まれることとなり、従来、当該施設に指定管理者を導入していた自治体でも見直しの動きが見られるなど、制度導入から10年を経た指定管理者制度においては課題もみられる。

本論文では、平成26年4月現在913施設へ指定管理者導入がおこなわれている横浜市での制度運用の実態分析をおこない、指定管理者制度の運用上の課題を整理し、今後の指定管理者のマネジメントシステムについて考察する。

まず、1章で指定管理者制度の概要を整理したのちに、総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」をはじめとする各種実態調査結果を比較分析し、指定管理者制度全般の傾向を明らかにする。続く2章では、横浜市における指定管理者選定結果を中心に、①選定に關しての競争の有無、②株式会社および株式会社共同体の参入程度の視点か

ら分析し、指定管理者選定にかかる特徴と課題を抽出する。併せて、選定時における評価にかかる課題を明らかにし、3章では横浜市における指定管理者第三者評価結果を、第三者評価マニュアルにおける評価方法が変更された平成22年度を境に、①平成18年度～平成21年度と②平成22年度以降現在までとに大別して、指定管理者第三者評価にかかる特徴と課題を抽出し、4章では明らかになった課題を踏まえ、今後の指定管理者のマネジメントシステムについて考察する。

## 1. 指定管理者制度の概要と傾向

### 1-1. 指定管理者制度の意義と目的

普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの（以下「指定管理者」という。）に、当該公の施設の管理を行わせることができる<sup>1</sup>。

ここに、「公の施設」とは、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設をいう<sup>2</sup>。

このような指定管理者制度が設定された目的は、「多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ること」にある<sup>3</sup>。

上記の目的を具体的に整理すると、以下の4点に集約できる<sup>4</sup>。

①施設管理における費用対効果の向上

②管理主体の選定手続きの透明化（施行通知では「複数の申請者に事業計画書を提出させること…が望ましい」としている）

---

<sup>1</sup> 地方自治法第244条の2第3項

<sup>2</sup> 地方自治法第244条

<sup>3</sup> 総務省自治行政局長通知、総行行第87号「地方自治法の一部を改正する法律の公布について」、平成15年7月17日

<sup>4</sup> 総務省自治行政局（2007）『「公の施設の指定管理者制度導入に関する調査結果」の概要』

③出資法人（外郭団体）の経営の効率化

④民間事業者の活力を活用した住民サービスの向上

また、指定管理者制度を運用するに関して、総務省では以下の点に留意することを求めている<sup>5</sup>。

①指定管理者制度については、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときに活用できる制度であり、個々の施設に対し、指定管理者制度を導入するかしないかを含め、幅広く地方公共団体の自主性に委ねる制度となっていること。

②指定管理者制度は、公共サービスの水準の確保という要請を果たす最も適切なサービスの提供者を、議会の議決を経て指定するものであり、単なる価格競争による入札とは異なるものであること。

③指定管理者による管理が適切に行われているかどうかを定期的に見直す機会を設けるため、指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする<sup>6</sup>こととされている。この期間については、法令上具体の定めはないものであり、公の施設の適切かつ安定的な運営の要請も勘案し、各地方公共団体において、施設の設置目的や実情等を踏まえて指定期間を定めること。

④指定管理者の指定の申請にあたっては、住民サービスを効果的、効率的に提供するため、サービスの提供者を民間事業者等から幅広く求めることに意義があり、複数の申請者に事業計画書を提出させることが望ましい。一方で、利用者や住民からの評価等を踏まえ同一事業者を再び指定している例もあり、各地方公共団体において施設の態様等に応じて適切に選定を行うこと。

⑤指定管理者制度を活用した場合でも、住民の安全確保に十分に配慮するとともに、指定管理者との協定等には、施設の種別に応じた必要な体制に関する事項、リスク分担に関する事項、損害賠償責任保険等の加入に関する事項等の具体的事項をあらかじめ盛り込むことが望ましいこと。

⑥指定管理者が労働法令を遵守することは当然であり、指定管理者の選

<sup>5</sup> 総務省(2010)自治行政局長通知、総行経第38号「指定管理者の運用について」

定にあたっては、指定管理者において労働法令の遵守や雇用・労働条件への適切な配慮がなされるよう、留意すること。

⑦指定管理者の選定の際に情報管理体制のチェックを行うこと等により、個人情報適切に保護されるよう配慮すること。

⑧指定期間が複数年度にわたり、かつ、地方公共団体から指定管理者に対して委託料を支出することが確実に見込まれる場合には、債務負担行為を設定すること。

## 1-2. 指定管理者制度の現状

指定管理者制度が平成18年度より導入以降、総務省では平成19年、平成21年、平成24年の3回にわたり、『公の施設の指定管理者制度導入に関する調査結果』を公表している。また、指定管理者制度を早期から導入を進めた横浜市においては、『横浜市指定管理者制度運用ガイドライン』を通じて、導入状況を随時公表してきた。本節ではこれらの資料に基づき、(1) 指定管理者制度導入施設数、(2) 指定管理者属性および(3) および指定管理者取消変更状況の推移を要約する。

### (1) 指定管理者制度導入施設数の推移

図表1-1は日本における指定管理者導入状況を示している。ここから明らかとなり、調査年度を経るごとに導入施設数も増加傾向にある。所管自治体別に見た場合、指定都市は37%増加している一方、都道府県においては平成21年にいったん減少するなど、指定都市および市区町村とは異なった傾向を示していることが知られる。

図表1-1 日本における指定管理者導入施設数の推移<sup>6</sup>（単位：件）

	都道府県	指定都市	市区町村	合計
平成19年	7,083	5,540	48,942	61,565
平成21年	6,882	6,327	56,813	70,022
平成24年	7,123	7,641	58,712	73,476

<sup>6</sup> 総務省（2007,2009,2012）「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」より筆者作成

次に、横浜市における指定管理者の導入状況およびその変遷については、図表1-2および図表1-3に示したとおりである。横浜市においては、施設を地区センター等からなる「区民利用施設」、横浜みなとみらいホールや動物園、公園等からなる「市民利用施設」、市営住宅や港湾関連施設からなる「その他施設」に区分しているが、区民利用施設および市民利用施設への指定管理者導入数は増加している一方で、その他施設については施設の統廃合をおこないながら減少傾向にあることが分かる。

図表1-2 横浜市における施設別指定管理件数（平成26年4月現在）<sup>7</sup>

区分	施設名称	施設数	指定管理者分類			
			民間事業者等 ※1	本市外郭団体	株式会社及び株式会社共同体	その他
区民利用施設	地区センター等					
	地区センター	80	78	2	16	64
	コミュニティハウス	32	32	0	0	32
	集会所	5	5	0	0	5
	スポーツ会館	11	11	0	2	9
	公会堂	13	12	1	8	5
	スポーツセンター	18	3	15	2	16
	老人福祉センター	18	12	6	0	18
	福祉保健活動拠点	18	18	0	0	18
	地域ケアプラザ	123	106	17	0	123
	こどもログハウス	18	18	0	1	17
区民利用施設 計		336	295	41	29	307
専門施設	文化施設（横浜美術館・区民文化センター他）	21	14	7	6	15
	スポーツ施設（横浜国際プール・横浜文化体育館 他）	3	0	3	0	3
	福祉・医療施設（地域療育センター・障害者施設・保育園 他）	40	24	16	1	39
	公園・動物園等（よこはま動物園・新横浜公園 他）	89	72	17	50	39
	博物館・青少年施設（開港資料館・こども科学館 他）	14	1	13	0	14
	港湾関連施設（海づり施設・日本丸メモリアルパーク 他）	98	18	80	91	7
	市営住宅	287	237	50	126	161
	市庁舎・区庁舎駐車場	17	17	0	17	0
	その他施設（技能文化会館・男女共同参画センター 他）	8	3	5	2	6
専門施設 計		577	386	191	293	284
合計		913	681	232	322	591

※1：民間事業者等…民間事業者、NPO法人以外にも、区社会福祉協議会、公益法人、一般社団・財団法人の他、区民利用施設協会などの任意団体等を含む。

<sup>7</sup> 横浜市（2014）「横浜市指定管理者第三者評価制度評価マニュアル（第8版）」をもとに筆者作成

図表1-3 横浜市における指定管理者導入施設数の推移<sup>8</sup> (単位: 件)

	区民利用施設	市民利用施設	その他施設	合計
平成21年	315	178	420	913
平成22年	320	197	421	938
平成23年	326	196	370	892
平成24年	338	198	370	906
平成26年	348	201	364	913
平成27年	350	207	358	915

## (2) 指定管理者属性の推移

前述した総務省通知にもあるとおり、指定管理者制度はサービスの提供者の多様性を求めている、とりわけ「民間事業者等」に対する期待は大きい。そこで、指定管理者の属性傾向を考察する。

まず、総務省調査によると、図表1-4にある通り、株式会社およびNPO法人が制度後に指定管理者に選定された組織が徐々にではあるが増加傾向にある一方で、制度以前に運営を担っていたと思われる財団法人や公共的団体といった、公的組織が少しずつ減少している。これらのことから、株式会社は増えつつあるが、いまだに8割近くの施設では公共的性格を持つ組織が運営をおこなっていることが知られる。

図表1-4 日本における指定管理者の属性推移<sup>9</sup> (単位: %)

	株式会社	財団法人/社団法人など	地方公共団体	公共的団体	NPO法人	その他
平成19年	11.0	36.2	0.5	45.0	1.7	5.6
平成21年	14.8	27.5	0.6	42.6	3.3	11.1
平成24年	17.4	26.4	0.4	40.1	3.9	11.9

他方、横浜市においては図表1-5に見られるように、総務省調査に比して株式会社の比率が35%と高いが、これは市民利用施設およびその他施設において株式会社を指定管理者とする母数が多いことに起因しており、区民利用施設に限れば10%を下回る。

<sup>8</sup> 横浜市 (2009,2010,2011,2012,2014) 「横浜市指定管理者制度運用ガイドライン」より筆者作成

<sup>9</sup> 総務省 (2007,2009,2012) 「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」より筆者作成

図表1-5 横浜市における指定管理者の属性推移<sup>10</sup>（単位：％）

	分類Ⅰ		分類Ⅱ	
	民間事業者等	本市外郭団体	株式会社	その他
平成18年	57.7	42.3		
平成21年	75.2	24.8		
平成23年	72.6	27.4	34.1	65.9
平成26年	74.6	25.4	35.3	64.7

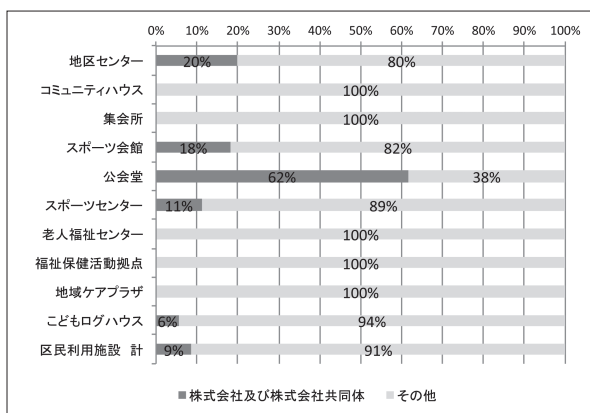
図表1-6および図表1-7は、施設種類別の指定管理者属性を示している。区民利用施設における指定管理者が株式会社である比率が10％を下回することは前述したが、ここでは施設種類に焦点を当てる。

区民利用施設のうち、株式会社及び株式会社共同体を指定管理者としない施設としては、コミュニティハウス、集会所、老人福祉センター、福祉活動拠点、地域ケアプラザの5種類があるが、このうち、コミュニティハウスと集会所については、利用料金収入が設定されている地区センターと異なり、無料施設である施設特性から株式会社による指定管理のメリットが見いだせないことが原因として考えられる。一方で、老人福祉センター、福祉活動拠点、地域ケアプラザの福祉施設については、市区の福祉政策と密接に関わることから、社会福祉協議会（社協）が事実上唯一の指定管理者となっている。

また、株式会社が指定管理者となっている比率の高い施設としては、公会堂が挙げられるが、これは公会堂が舞台装置などの専門設備を備えることから、舞台運営のノウハウや装置設備のメンテナンスに実績のある専門企業にとっても指定管理業務をおこなうことにメリットがあることが理由として考えられる。

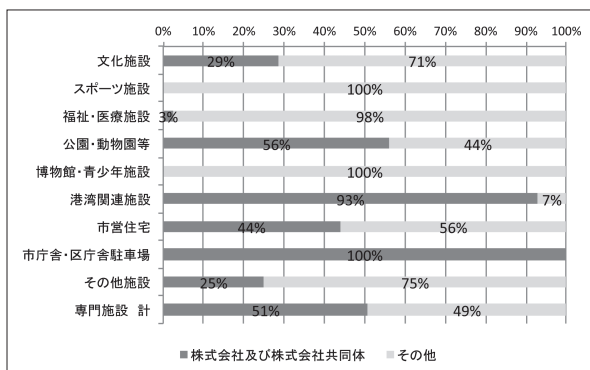
<sup>10</sup> 横浜市（2014）「横浜市指定管理者第三者評価制度評価マニュアル（第8版）」および横浜市（2014）「指定管理者指定済み施設（平成26年4月現在）」をもとに筆者作成

図表1-6 横浜市の区民利用施設における施設種類別指定管理者属性<sup>11</sup>



専門施設に目を転ずれば、スポーツ施設および博物館・青少年施設を除き、多くの施設で株式会社が指定管理業務をおこなっている。とりわけ、駐車場と港湾関連施設については株式会社比率が90%を超えている点が特徴的である。

図表1-7 横浜市の専門施設における施設種類別指定管理者属性<sup>12</sup>



<sup>11</sup> 横浜市（2014）「指定管理者指定済み施設（平成26年4月1日現在）」をもとに筆者作成

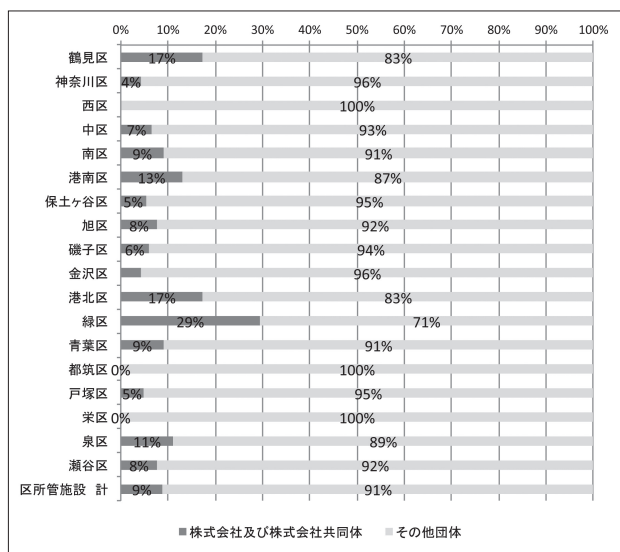
<sup>12</sup> 横浜市（2014）「指定管理者指定済み施設（平成26年4月1日現在）」をもとに筆者作成



最後に、施設の所管別に株式会社比率を示したものが、図表1-8および図表1-9である。

まず、区民利用施設を所管する18区別に見ると、北部地域が南部地域に比べ、株式会社による指定管理の比率が高いことが分かる。特に、緑区においては、所管18施設中、5施設で株式会社による指定管理が実施されており、18区の中でも際だって特徴的である。

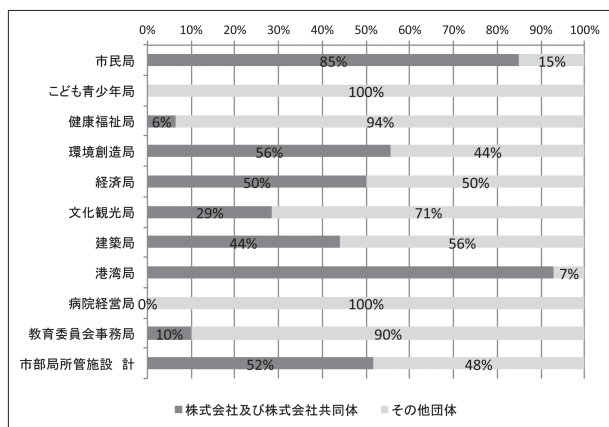
図表1-8 横浜市の区所管施設における所管別指定管理者の属性<sup>13</sup>



他方、市部局所管施設においては、すべてが株式会社の指定管理の下にある市庁舎・区庁舎駐車場を所管する市民局や、同じく株式会社の指定管理比率の高い港湾施設を所管する港湾局で比率が突出している。他方、教育や福祉、医療など、市の施策と密接に関連する施設を所管する市部局においては、株式会社による指定管理の比率は低い。

<sup>13</sup> 横浜市（2014）「指定管理者指定済み施設（平成26年4月1日現在）」をもとに筆者作成

図表1-9 横浜市の市部局所管施設における所管別指定管理者の属性<sup>14</sup>



### (3) 指定管理期間および指定管理者取消変更状況

指定管理期間については、総務省通達にあるように、「法令上具体の定めはないものであり、公の施設の適切かつ安定的な運営の要請も勘案し、各地方公共団体において、施設の設置目的や実情等を踏まえて指定期間を定める」こととされているが、図表1-10によれば、いずれの自治体でも、指定管理期間5年が最も多く、5年を超える期間はほとんど見られない。また、5年に次いで多い期間は、都道府県、市区町村では3年、指定都市では4年である。

図表1-10 指定期間<sup>15</sup>（回答自治体の割合：％）

区分	都道府県	指定都市	市区町村	合計
1年	0.4	1.4	1.0	1.0
2年	20.5	1.5	1.8	3.6
3年	22.6	13.3	23.5	22.3
4年	7.7	36.6	7.0	10.1
5年	47.8	43.2	58.6	56.0
6年	0.1	1.7	0.4	0.5
7年	0.1	0.1	0.2	0.2
8年	0.1	0.1	0.4	0.3
9年	0.0	0.2	0.4	0.3
10年以上	0.7	1.9	6.9	5.8

<sup>14</sup> 横浜市（2014）「指定管理者指定済み施設（平成26年4月1日現在）」をもとに筆者作成

<sup>15</sup> 総務省（2012）「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」

また、指定管理者を一度選定すると、指定管理期間中は当該指定管理者が特段の事情がない限り施設運営に当たるが、指定管理期間内に取消や取り止めになるケースも存在する。図表1-11～図表1-14は指定管理の取消および取り止めの理由と、その後の運営状況について、総務省調査をもとにまとめたものである。

まず、指定管理者の取消事由については、平成21年と比べて平成24年では費用対効果、サービス水準の検証の結果を理由とするものが大きく減少している。これは、自治体において指定管理者制度についての理解が深まってきたことによると思われる。同様に、指定管理者による指定返上についても、指定管理が経営状況に与える影響について、指定管理者内に情報が蓄積されてきたことから、減少傾向にある。

図表1-11 指定管理者取消事由<sup>16</sup>

	件数表示		割合%表示	
	平成21年	平成24年	平成21年	平成24年
費用対効果*サービス水準の検証の結果	80	17	11.9	2.0
指定管理者の経営困難等(指定返上)	253	133	37.6	16.0
指定管理者の合併解散等	164	263	24.4	31.6
施設の見直し	173	382	25.7	46.0
手続き上の理由、その他	2	36	0.3	4.3
合計	672	831	100.0	100.0

指定管理取消後の管理状況については、いずれの年度でも再指定が高い比率を示している。また、平成24年調査で休止・統合・廃止の割合が増加しているが、平成23年に発生した東日本大震災による影響が大きい。

図表1-12 取消後の管理状況<sup>17</sup>

	件数表示		割合%表示	
	平成21年	平成24年	平成21年	平成24年
直営(業務委託含む)	155	122	23.1	14.7
休止・統合・廃止(民間等への譲渡貸与を含む)	195	410	29.0	49.3
再指定(直営ののち再指定を含む)	322	299	47.9	36.0
合計	672	831	100.0	100.0

<sup>16</sup> 総務省（2009,2012）「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」より筆者作成

<sup>17</sup> 総務省（2009,2012）「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」より筆者作成

他方、指定取り止めについては、指定取消と異なり、指定管理者による事由は少なく、専ら施設の見直しあるいは費用対効果、サービス水準の検証の結果によるところが大きい。

図表1-13 指定取り止め事由<sup>18</sup>

	件数表示		割合%表示	
	平成21年	平成24年	平成21年	平成24年
費用対効果・サービス水準の検証の結果	283	370	19.9	24.1
指定管理者の経営困難等(指定返上)	34	22	2.4	1.4
指定管理者の合併解散等	8	42	0.6	2.7
施設の見直し	1050	1025	73.9	66.9
手続き上の理由、その他	45	74	3.2	4.8
合計	1420	1533	100.0	100.0

取り止め後の管理状況も、取り止め事由に呼応し、再指定されることは少なく、直営あるいは休止・統合・廃止になることが多い。

図表1-14 取り止め後の管理状況<sup>19</sup>

	件数表示		割合%表示	
	平成21年	平成24年	平成21年	平成24年
直営(業務委託含む)	415	505	29.2	32.9
休止・統合・廃止(民間等への譲渡貸与を含む)	417	694	29.4	45.3
再指定(直営ののち再指定を含む)	0	38	0.0	2.5
公営住宅法に基づく管理代行制度による管理	588	296	41.4	19.3
合計	1420	1533	100.0	100.0

## 2. 指定管理者選定の現状と課題

### 2-1. 指定管理者選定の現状

本章では、総務省通知において、「指定管理者の指定の申請にあたっては、住民サービスを効果的、効率的に提供するため、サービスの提供者を民間事業者等から幅広く求めることに意義があり、複数の申請者に事業計画書を提出させることが望ましい。一方で、利用者や住民からの評価等を

<sup>18</sup> 総務省（2009,2012）「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」より筆者作成

<sup>19</sup> 総務省（2009,2012）「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」より筆者作成

踏まえ同一事業者を再び指定している例もあり、各地方公共団体において施設の態様等に応じて適切に選定を行うこと。」と示していることを踏まえ、指定管理者がどのように選定されているのかについて、総務省調査及び横浜市の実例をもとに考察する。

まず、日本におけるすべての指定管理施設を対象とした選定方法の推移は図表2-1が示す通り、調査年度が進むにつれ、公募による候補者選定割合が増加傾向にある一方、非公募などの事例も半数近くあることがわかる。なお、本稿では示していないが、対象を文化・文教施設に限定すると、公募の割合は23%（平成24年）にまで減少し、これらの施設では公募が実施しにくいという現状が浮かび上がる。

図表2-1 日本における指定管理者選定方法の推移<sup>20</sup>（単位：％）

	公募により候補者を募集	従前の管理受託者/指定管理者を公募の方法によることなく選定	その他の方法により選定
平成19年	29.1	61.6	9.3
平成21年	40.0	52.2	7.8
平成24年	43.8	48.7	7.5

つぎに、公募の結果、指定管理者の変更の有無についてみると、図表2-2にあるように、公募割合は増加しているものの、指定管理者については従前から変更がない比率が8割近くを占めていることが知られる。

図表2-2 日本における指定管理者選定結果<sup>21</sup>

	割合％表示			件数表示			
	変更あり	変更なし	公募件数	変更あり	変更なし	合計	公募件数
平成19年	22.0	78.0	29.1	13,564	48,001	61,565	17,913
平成21年	27.6	72.4	40.0	19,332	50,690	70,022	27,992
平成24年	21.2	78.8	43.4	15,578	57,898	73,476	32,214

さらに、横浜市における選定結果を分析したところ、平成23年と平成

<sup>20</sup> 総務省（2007,2009,2012）「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」より筆者作成

<sup>21</sup> 総務省（2007,2009,2012）「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」より筆者作成

26年では、指定管理者の変更比率が低下するという、図表2-1と同じ傾向が見受けられたのみならず、変更なしに占める応募1団体の比率が増加していることが判明した。これは、第1期指定管理の選定状況や指定管理者制度運用状況を踏まえ、第2期指定管理への応募を見合わせた団体が増加したことが要因の一つとして考えられる。

図表2-3 横浜市における指定管理者選定推移<sup>22</sup>

	割合%表示			件数表示			
	変更あり	変更なし	応募1団体	変更あり	変更なし	1期目など	応募1団体
平成23年	43.2	50.4	32.6	385	450	57	291
平成26年	24.8	68.7	46.4	226	627	60	424

図表2-4 横浜市における指定管理者選定状況（平成26年4月現在）<sup>23</sup>

区分	施設名称	施設数	指定管理者変更の有無			
			変更あり	変更なし	うち応募1団体	1期目及び選定中
区民利用施設	地区センター等					
	地区センター	80	14	66	16	0
	コミュニティハウス	32	1	25	15	6
	集会所	5	1	4	4	0
	スポーツ会館	11	3	8	8	0
	公会堂	13	2	0	0	11
	スポーツセンター	18	4	14	0	0
	老人福祉センター	18	1	17	14	0
	福祉保健活動拠点	18	0	18	18	0
	地域ケアプラザ	123	0	112	108	11
	こどもログハウス	18	1	17	12	0
	区民利用施設 計	336	27	281	195	28
専門施設	文化施設（横浜美術館・区民文化センター他）	21	4	13	12	4
	スポーツ施設（横浜国際プール・横浜文化体育館 他）	3	2	1	0	0
	福祉・医療施設（地域療育センター・障害者施設・保育園 他）	40	2	33	30	5
	公園・動物園等（よこはま動物園・新横浜公園 他）	89	29	56	32	4
	博物館・青少年施設（開港資料館・こども科学館 他）	14	1	13	9	0
	港湾関連施設（海づり施設・日本丸メモリアルパーク 他）	98	8	89	79	1
	市営住宅	287	152	135	62	0
	市庁舎・区庁舎駐車場	17	0	0	0	17
	その他施設（技能文化会館・男女共同参画センター 他）	8	1	6	5	1
	専門施設 計	577	199	346	229	32
	合計	913	226	627	424	60

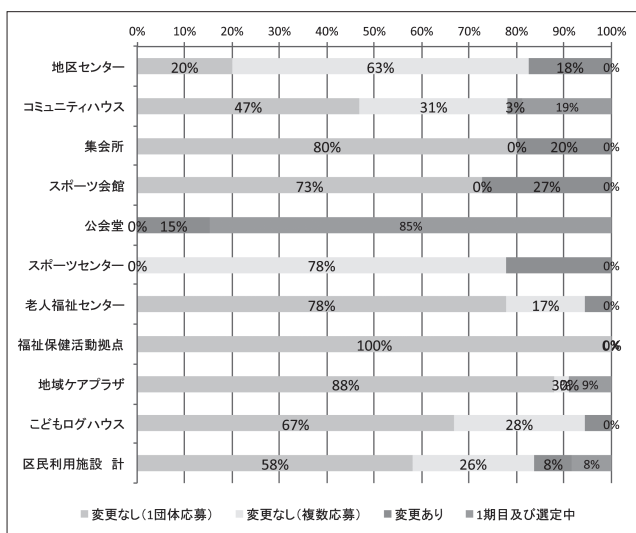
<sup>22</sup> 横浜市（2011,2014）「指定管理者指定済み施設」をもとに筆者作成

<sup>23</sup> 横浜市（2014）「横浜市指定管理者第三者評価制度評価マニュアル（第8版）」をもとに筆者作成

また、施設種類別の変更状況を示した図表2-4をさらに分析したものが、図表2-5および図表2-6である。

まず、区民利用施設においては、1団体のみ応募が58%、複数応募が34%である。このうち、前述したように、市区の福祉政策との結びつきが強い施設（老人福祉センター、福祉保健活動拠点、地域ケアプラザ）については、指定管理者の変更は、ほぼないことが知られる。また、指定管理者の変更比率が高い施設としては、スポーツ会館、集会所が挙げられるが、概して、地域性が重視される区民利用施設では、指定管理者の変更に對する抵抗感がある可能性が考えられる。

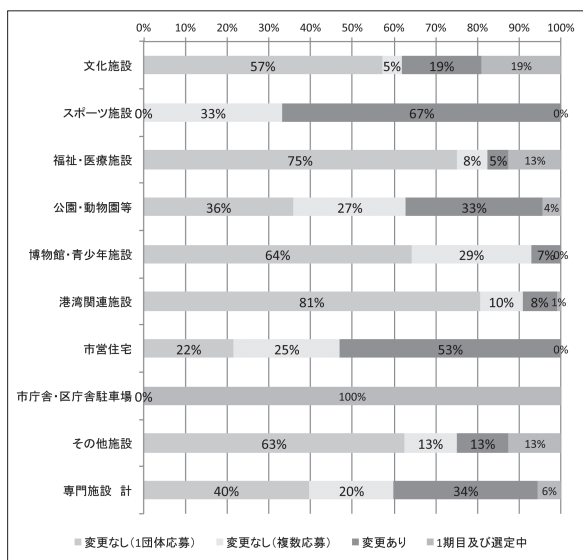
図表2-5 横浜市における区民利用施設種類別指定管理者変更状況<sup>24</sup>



他方、専門施設においては、施設特性により指定管理者の変更の程度が異なるが、これは所管部局の方針が大きく影響するためであり、次項で合わせて検討する。

<sup>24</sup> 横浜市（2014）「指定管理者指定済み施設（平成26年4月1日現在）」および各施設選定状況をもとに筆者作成

図表2-6 横浜市における専門施設種類別指定管理者変更状況<sup>25</sup>



施設の所管別に指定管理者変更比率を示したものが、図表2-7および図表2-8である。

まず、区民利用施設を所管する18区別に見ると、指定管理者変更が1件もない区が6区（神奈川区、港南区、保土ヶ谷区、金沢区、栄区、瀬谷区）と、全体の3分の1にのぼる。このうち神奈川区、金沢区においては、応募1団体であった施設が70%を超える点が特徴的である。この2区よりも応募1段比率が高い区としては、中区と南区があるが、いずれの区においても、複数応募があった施設においては指定管理者変更が起きている点は留意すべきである。他方、指定管理者変更比率が最も高い比率（29%）を示したのが緑区である。同区における応募1団体比率は62.5%であり、全区平均とほぼ同じであるにもかかわらず、指定管理者変更比率が高いことは、株式会社による指定管理比率が高いことと関係が強いことが伺われる。また、緑区よりも応募1団体比率が低い区も8区あるが、指定管理者変更比率は緑区

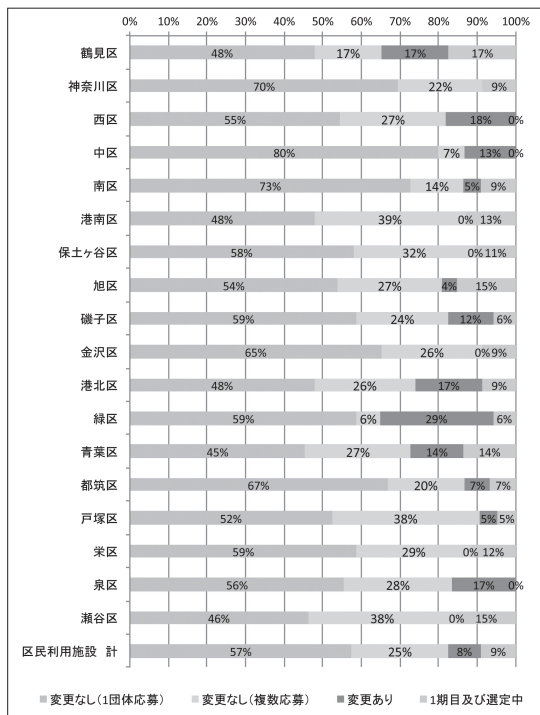
<sup>25</sup> 横浜市（2014）「指定管理者指定済み施設（平成26年4月1日現在）」および各施設選定状況をもとに筆者作成



より低いことから鑑み、これらの区では複数応募はあるものの、現指定管理者への評価が高く、指定管理者変更にまで至らなかったと推察できる。

市部局所管施設においては、港湾施設や福祉・医療施設、博物館といった専門性の強い施設の市部局（文化観光局、教育委員会事務局、港湾局、健康福祉局など）では、1団体のみの応募で指定管理者変更がない比率が高い。また、応募団体数が複数であっても指定管理者に変更が生じなかった市部局としては、前述の3部局に加え、こども青少年局が挙げられる<sup>26</sup>。他方、経済局や建築局所管施設においては、指定管理者変更比率が50%を超えている。

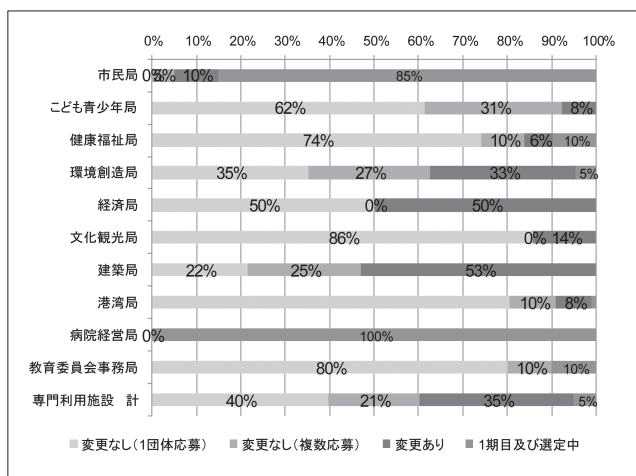
図表2-7 横浜市における区民利用施設所管別指定管理者変更状況<sup>27</sup>



<sup>26</sup> 分析時点において、市民局および病院経営局所管の施設が指定管理選定期間に当たらないため、変更の有無比率がほぼ0%に近い値を示している。

<sup>27</sup> 横浜市（2014）「指定管理者指定済み施設（平成26年4月1日現在）」および各施設選定状況をもとに筆者作成

図表2-8 横浜市における専門施設所管別指定管理者変更状況<sup>28</sup>



## 2-2. 指定管理者選定の課題

近年、指定管理者制度の導入施設数および公募による選定数は増加している。一方で、現指定管理者から指定管理者が変更になるケースは3割程度にとどまり、そのうち、応募団体が当該団体以外に存在しないケースも数多く存在する。しかも、全体として応募団体数が減少傾向にあるという事実は、指定管理者制度における選定プロセスに課題があることを示している。

そもそも指定管理者制度の趣旨は、「住民サービスを効果的、効率的に提供する」ことに求められるため、複数の応募団体が少ない現状のもとでは、この趣旨が十分生かされているとはいえない。また、公募形式を採用していても、実質的に無競争であれば、現指定管理者の事業提案も指定を前提とした現指定管理期間の運営実績報告の枠を超えないものとなる。

選定プロセスにおいても、現指定管理者と新規応募団体の事業提案書を

<sup>28</sup> 横浜市 (2014)「指定管理者指定済み施設 (平成 26 年 4 月 1 日現在)」および各施設選定状況をもとに筆者作成

同一の評価基準で分析検討する場合、現指定管理者が実績を有している分、新規応募団体がそれらの実績を超える提案を示さないとならない。

さらに、新規応募団体が入手不可能な利用者属性などの内部資料を現指定管理者は有しているため、事業の実現可能性の観点からも現指定管理者に有利となるなど、選定プロセスそのものにも問題がある。

これらの問題点を解決するためには、同一の指定管理者による指定管理期間に制限を設けることや、応募団体の書類審査の際に団体名などを匿名化して審査の公平性を担保するなどの改善が必要である。

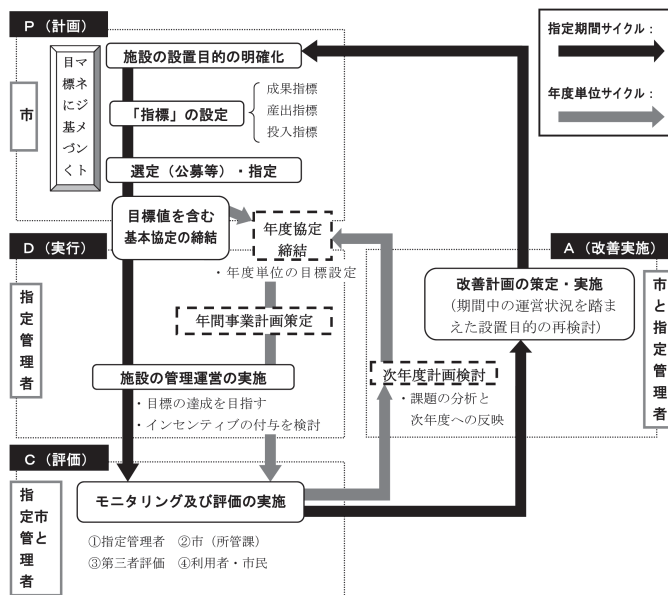
### 3. 指定管理者評価の現状と課題

#### 3-1. 指定管理者評価の意義と役割

横浜市では、以下の特徴を有する指定管理者制度適用施設のマネジメントシステムを、図表3-1のようにまとめている。

- ①目標にもとづくマネジメント
- ②指標の設定
- ③協定にもとづく管理運営及び評価
- ④PDCAサイクルと持続的改善
- ⑤「共創の視点」の導入

図表3-1 横浜市における指定管理者制度適用施設のマネジメントシステム<sup>29</sup>



選定された指定管理者は設置者との間で協定を締結し、施設運営に当たるが、前述したように、指定管理期間中に一度選定された指定管理者が変更されることはないため、運営の実施状況をどのように評価するかが指定管理者の制度運用において、極めて重要な役割を果たすこととなる。図表3-1にあるように、横浜市では、モニタリング及び評価の実施主体としては、①指定管理者による自己評価、②市（所管課）による行政評価、③利用者・市民によるアンケート評価に加え、④専門知識を有する独立した第三者による評価（外部評価）を含めた四者評価をおこなう点が特徴である。本項では、このうち第三者評価に焦点を当てて、現状と課題を考察する。

### 3-2 横浜市における第三者評価の意義と範囲

横浜市における第三者評価は、「市及び指定管理者とは異なる客観的な視点

<sup>29</sup> 横浜市（2014）「横浜市指定管理者制度運用ガイドライン（第6版）」

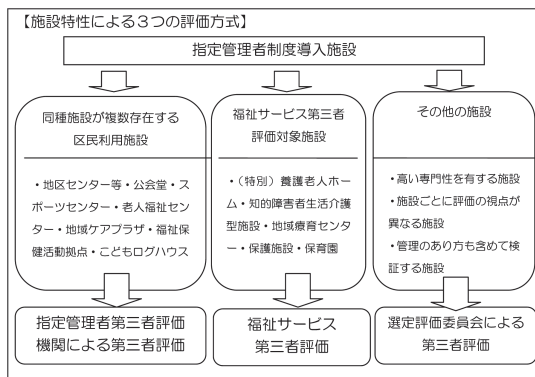
に立った、管理運営水準の向上」、「利用者サービスの向上及び施設設置目的の達成」および「評価の客観性の担保」を目的におこなわれる<sup>30</sup>。すなわち、

- ①行政と指定管理者の双方から独立した第三者の視点から評価し、より客観的にチェックを行うことで、「気づき」のきっかけを得られること
- ②評価機関を複数認定することで、多くの施設の評価を効率的・効果的に実施できること
- ③評価結果を他の同種施設と比較できる形で公表し、指定管理者同士が他の取組事例を参考にすることで、より良いサービス提供に向け改善に努めること

の3点が期待できる<sup>31</sup>

また、評価主体としては、地区センター等の市内に多数設置されている施設（約300施設）については、市が認定した第三者評価機関が評価を実施し、美術館・市営住宅等の高い専門性を有する施設（約600施設）については、外部委員で構成される選定評価委員会を施設毎に所管課が設置し、評価を実施することとされている<sup>32</sup>。

図表3-2 横浜市における指定管理者第三者評価制度の種類<sup>33</sup>



<sup>30</sup> 横浜市（2014）「指定管理者制度運用ガイドライン（第6版）」

<sup>31</sup> 横浜市共創推進事業本部（2009）「指定管理者制度及び第三者評価制度の概要」

<sup>32</sup> 横浜市（2014）「指定管理者制度運用ガイドライン（第6版）」

<sup>33</sup> 横浜市（2015）「横浜市指定管理者第三者評価制度運用指針」

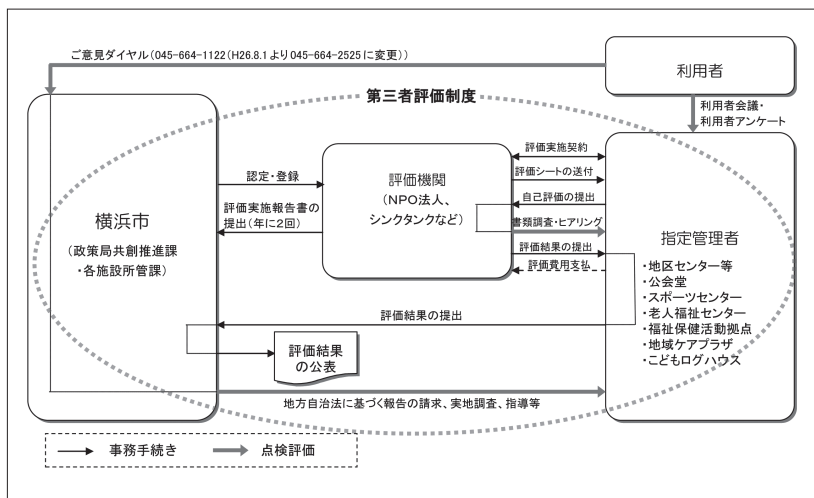
評価頻度については、指定期間が5年の場合、原則として2～3年目に実施することがのぞましい<sup>34</sup>。

### 3-2. 区民利用施設における指定管理者評価の概要

本項では、第三者評価のうち、横浜市の指定管理者制度の特徴である、評価機関による第三者評価について、概説する。

図表3-3にあるように横浜市の区民利用施設における第三者評価制度では、横浜市の認定を受けた評価機関に属する評価員及び評価補助員が指定管理者との間で評価実施契約を交わし、指定管理者から提出を受けた自己評価シートをもとに書類審査やヒアリングなどを通じて評価報告書を作成し、横浜市の提出を受ける。提出を受けた横浜市は評価報告書を公表するとともに、改善状況を指定管理者に求める。

図表3-3 区民利用施設における第三者評価の流れ<sup>35</sup>



<sup>34</sup> 横浜市（2014）「指定管理者制度運用ガイドライン（第6版）」

<sup>35</sup> 横浜市（2014）「横浜市指定管理者制度評価マニュアル（第8版）」

平成25年8月現在における第三者評価機関および在籍員数は図表3-4にあるように、23機関（評価員148名、評価補助員59名）であった。

図表3-4 横浜市内における第三者評価機関の概況（平成25年8月）<sup>36</sup>

機関名	所在地	評価員	評価補助員	合計
(株)フィールズ	藤沢市	29	10	39
東京海上日動ファシリティーズ(株)	川崎市幸区	5	6	11
経営創研(株)	東京都墨田区	15	5	20
ナルク神奈川 福祉サービス第三者評価事業部	横浜市西区	19	5	24
横浜国立大学CSRセンター LLP	横浜市金沢区	6	4	10
NPOリブグリーン	静岡県沼津市	4	3	7
(株)学研データサービス	東京都品川区	3	1	4
NPO市民セクターよこはま	横浜市中区	3	1	4
スポーツインテリジェンスLLP	足柄郡湯河原町	2	0	2
横浜市民サービス評価研究所 (株)ソートフル	横浜市都筑区	6	0	6
(株)コモンズ2 1 研究所	横浜市磯子区	3	2	5
総合システム研究所(株)	東京都港区	4	2	6
(株)第三者評価	大阪市	2	4	6
(社)けいしん神奈川	横浜市中区	7	5	12
(株)日本経済研究所	東京都千代田区	6	0	6
NPO ACOBA	横浜市中区	3	4	7
(株)中央総合研究所	東京都中央区	9	0	9
NPOアールあいビルアセスメント	横浜市中区	4	2	6
(株)ブレインファーム	東京都港区	5	0	5
合同会社 評価市民ネクスト	横浜市中区	3	0	3
YICコンサルティング (株)	埼玉県さいたま市	3	3	6
NPOよこはま地域福祉研究センター	横浜市中区	5	2	7
(株)富士通総研	東京都港区	2	0	2

次に第三者評価で用いられる評価シートについて、地区センターを例に示す。

図表3-5から図表3-7は平成18年から平成22年まで（第1期と呼称する）用いられていた評価シートの一部である。

<sup>36</sup> 横浜市協創推進室ホームページ

図表3-5 第1期評価シート（総則部より1. のみ抜粋）<sup>37</sup>

判断基準		指定管理者記入欄		第三者評価機関記入欄	
		チェック欄	評価 (A・B・C)	チェック欄	評価 (A・B・C)
A	次のすべてに該当する。				
	職員に対し、地区センターの設置目的に基づいた施設運営上の基本方針が明文化されている。				
	職員が、地区センターの設置目的や施設運営上の基本方針を理解している。				
	利用者に対し、地区センターの設置目的や施設運営上の基本方針を周知している。				
B	Aの中でいずれか1つは該当する。				
C	A、Bのいずれにも該当しない。				
指定管理者記入欄		第三者評価機関記入欄			
【アピールポイント】		【評価の理由】			
【改善すべき点・課題等】		【特記事項】			

図表3-6 第1期評価シート（評価結果まとめのうち総則部のみ抜粋）<sup>38</sup>

評価項目		指定管理者 自己評価結果	評価機関 評価結果
1. 総則			
1.施設の目的や基本方針の確立	地区センターの設置目的に基づいた管理運営上の基本方針が確立されており、職員が理解しているか		
2.施設目的の達成度	施設の管理運営を通して、施設目的を達成できているか		
3.職員の勤務実績、配置状況	管理職を含む常勤職員及び非常勤職員の勤務実績、配置状況は適切か		
4.職員のマナー	利用者が気持ちよく利用できるよう、利用者に対する職員の接客マナーは適切か		
5.開館の実績	仕様書に定められた、もしくは事業計画書等のとおりに開館しているか		

<sup>37</sup> 横浜市協創推進室ホームページ

<sup>38</sup> 横浜市協創推進室ホームページ



図表3-7 第1期評価シート（総括）<sup>39</sup>

地区センター評価総括		
項目	指定管理者自己評価	第三者評価機関特記事項
I. 総則		
II. 施設・設備の維持管理		
III. 運営業務及びサービスの質の向上		
IV. 地域及び地域住民との連携		
V. 収支状況		
VI. その他		
評価結果についての講評		
指定管理者からの意見		

これらから分かるとおり、第1期評価シートでは、個別項目について判断基準をもとにA～C評価を指定管理者が自己評価とアピールポイントおよび改善点を明記したのちに、評価機関が評価および特記事項を記入し、総括で講評を示した後、「気づき」を提供するための材料として、指定管理者からの意見が表明されるという構成である。

この様式の問題は指定管理者記入欄（アピールポイントなど）や評価総括において指定管理者の意見欄が評価機関の記入欄と並列されているため、第三者評価の際に指定管理者の自己評価結果の影響を受けやすくなる点にある。さらに、図表3-6に相当する評価項目一覧を図表3-8のように施設種類単位で共創推進局（当時）がまとめた形で公表したため、結果でしかないABC評価部分がクローズアップされることとなった。

<sup>39</sup> 横浜市協創推進室ホームページ

図表3-8 地区センター評価結果一覧表抜粋（平成18年）<sup>40</sup>

評価項目		自轄地区センター (神奈川区)		渡岡コミュニティハウス (西区)		中村地区センター (南区)	
		自己評価 (アタチオ)	第三者評価 (経営創研)	自己評価 (渡岡コミュニティハウス)	第三者評価 (経営創研)	自己評価 (中村地区センター)	第三者評価 (経営創研)
I 総則		A	A	A	A	A	A
1 施設目的や基本方針の確立	地区センターの設置目的に基づいた管理運営上の基本方針が確立されており、職員が理解しているか	A	A	A	A	B	A
2 施設目的の達成度	施設の管理運営を通して、施設目的を達成できているか	A	A	A	A	A	A
3 職員の勤務実績、配置状況	管理職を含む常勤職員及び非常勤職員の勤務実績、配置状況は適切か	A	A	A	A	B	B
4 職員のマナー	利用者が気持ちよく利用できるよう、利用者に対する職員の接客マナーは適切か	A	A	A	A	A	A
5 開館の実績	仕稼書に定められた、もしくは事業計画書のとおり開館しているか	A	A	A	A	A	A

共創推進局（当時）は、さらに評価済の指定管理者を5項目すべてがA評価の「優良施設」、いくつかの項目でB評価がある「良好施設」、1項目でもC評価がある「改善点の指摘を受けた施設」に区分し、優良施設においては、市長名で「優良施設証明証」を発行、館内掲示することを認めていた。これらの結果、本来の「気づき」を与える機会であるはずの「評価結果についての講評」よりも評価結果が優先され、第三者評価そのものが目的化し、制度趣旨が形骸化した。これらの問題点を解決するため、平成23年以降現在まで（第2期と呼称する）においては、かかる評価シートの様式は図表3-9～図表3-11のように変更された。

図表 3-9 評価結果の総括（地域および地域住民との連携のみ抜粋）<sup>41</sup>

	指定管理者 記述（400字以内）	評価機関 記述（400字以内）
I. 地域及び地域住民との連携		

<sup>40</sup> 横浜市協創推進室ホームページ

<sup>41</sup> 横浜市協創推進室ホームページ

図表3-10 個別項目（地域および地域住民との情報交換抜粋）<sup>42</sup>

指定管理者 記述	評価機関 記述
＜情報交換・連携を行っている対象及びその内容について記述して下さい。（400字以内）＞	<p>＜確認手段（現場確認・資料・ヒアリング等）を記述して下さい。（50字以内）＞</p> <p>＜不足していると感じられる点があれば記述して下さい。（200字以内）＞</p> <p>＜評価できると感じられる点があれば記述して下さい。（200字以内）＞</p>

図表3-11 個別項目（地域および地域住民との連携全般（その他））<sup>43</sup>

評価機関 記述
<p>＜評価できると感じられる点があれば記述して下さい。（200字以内）＞</p> <p>＜参考意見として、評価機関からの提案があれば記述して下さい。（200字以内）＞</p>

第2期評価シートの特徴としては、冒頭に評価結果の総括がある点、また評価方式がABC評価から、確認手段を具体的に明記した上で、基準を超えて評価できる点や不足している点を記述する様式に変更された点が挙げられる。一方で「評価機関からの提案」が個別項目の最終項目に新たに付記された。

このように、第1期と第2期では評価シートの構成が大きく異なるが、次項では第三者評価の傾向を公表されている評価シートをもとに分析考察する。

<sup>42</sup> 横浜市協創推進室ホームページ

<sup>43</sup> 横浜市協創推進室ホームページ

### 3-3. 区民利用施設における指定管理者評価の傾向

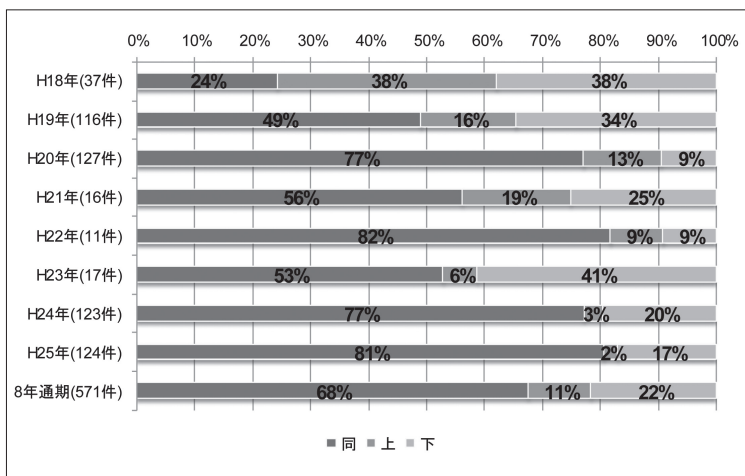
#### (1) 通期分析

図表3-12および図表3-13は平成18年から平成25年までに実施された571施設の第三者評価報告書において、以下の2点の基準に従い整理したものである。

①第1期においては、すべての項目での指定管理者の自己評価におけるAの数と評価機関の評価におけるAの数をそれぞれ合計したうえで、両者の大小を比較し、「上」、「同」、「下」と表記する。

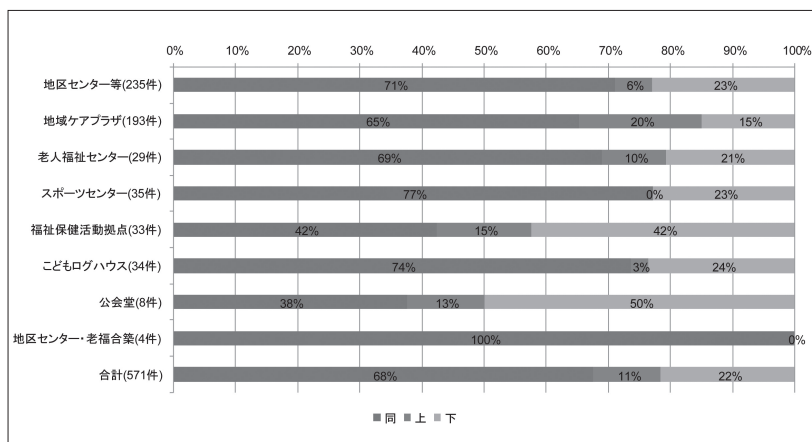
②第2期においては、すべての項目での指定管理者の自己評価における不適合の数と評価機関の評価における不適合の数をそれぞれ合計したうえで両者を比較し、「上」、「同」、「下」と表記する。

図表3-12 区民利用施設における第三者評価実施年度別評価傾向推移<sup>44</sup>



<sup>44</sup> 横浜市協創推進課作成資料（平成18年～平成21年）および各施設の第三者評価報告書（平成22年～平成25年）より筆者作成

図表3-13 区民利用施設における第三者評価施設種別評価傾向<sup>45</sup>



これら2つの図表から以下の特徴が明らかになる。

①年度推移を示した図表3-12によると、第1期、第2期それぞれの初年度（平成18年および平成23年）に指定管理者と評価機関との評価の乖離が大きい。このうち、平成18年は評価機関が指定管理者の自己評価よりも高い評価をつけ、平成23年は評価機関が指定管理者の自己評価よりも低い評価をつけるという逆の傾向を示している。

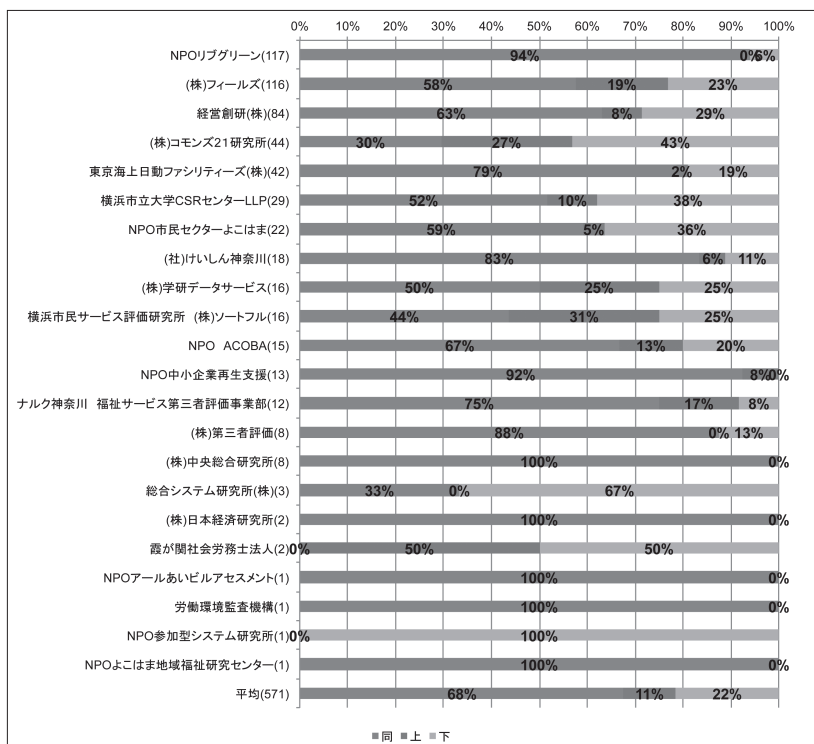
②年度を経るにつれ、評価機関と指定管理者の評価差は減少傾向にある。これは、双方で評価に関するノウハウが蓄積されてきたことが理由として考えられる。

③施設別の傾向を見ると、施設による差があることが見受けられる。これは施設特性のみならず、制度上、同種施設を一括して評価することが可能なため、評価機関の評価傾向が結果に影響を及ぼしたことが考えられる。

また、評価機関別の8年間における評価傾向を示したものが図表3-14である。

<sup>45</sup> 横浜市協創推進課作成資料（平成18年～平成21年）および各施設の第三者評価報告書（平成22年～平成25年）より筆者作成

図表3-14 区民利用施設における第三者評価機関別評価傾向<sup>46</sup>



図表3-14から明らかなように、評価機関により評価傾向に差があることが分かる。評価機関により評価が異なることは制度としても想定しているものではあるが、評価を依頼する指定管理者および開示結果を閲覧する市民や利用者から見た場合、評価傾向の差は混乱をもたらす要因となると思われるため、平準化する必要があるだろう。

## (2) 期別分析

### ①第1期における分析

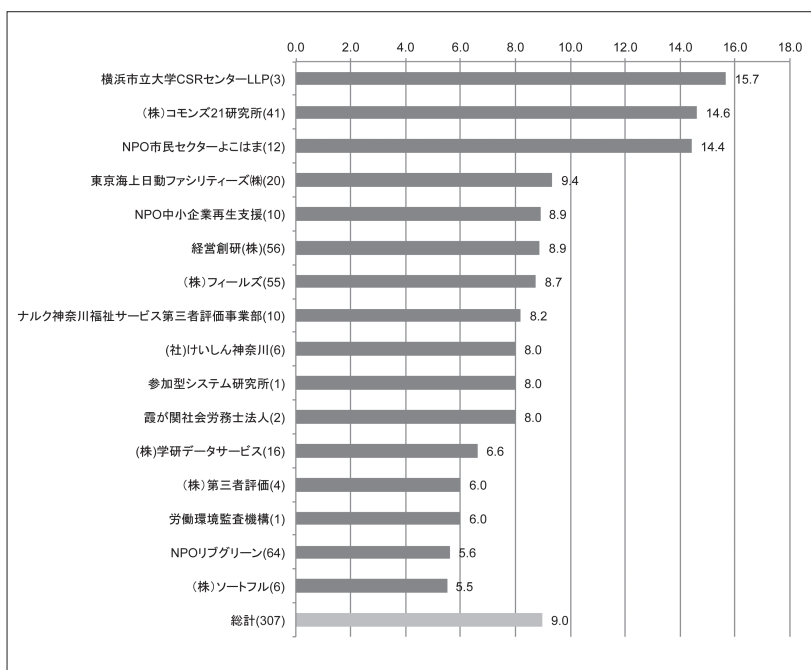
本項では、第1期における第三者評価報告書の様式において、制度趣旨

<sup>46</sup> 横浜市協創推進課作成資料（平成18年～平成21年）および各施設の第三者評価報告書（平成22年～平成25年）より筆者作成

である指定管理者への「気づき」を示す「評価結果についての講評」に着目し、考察する。

図表3-15は、各評価機関における「講評」をその記述量（行数）順に並べたものである。図表より5.5行から15.7行まで、10行近くの開きが見られた。記述量の多寡が「気づき」の質に必ずしも結びつくものではないが、「気づき」の機会を増やす観点からは、記述量が多い方が望ましい。

図表3-15 区民利用施設における第三者評価報告書分析（第1期）<sup>47</sup>

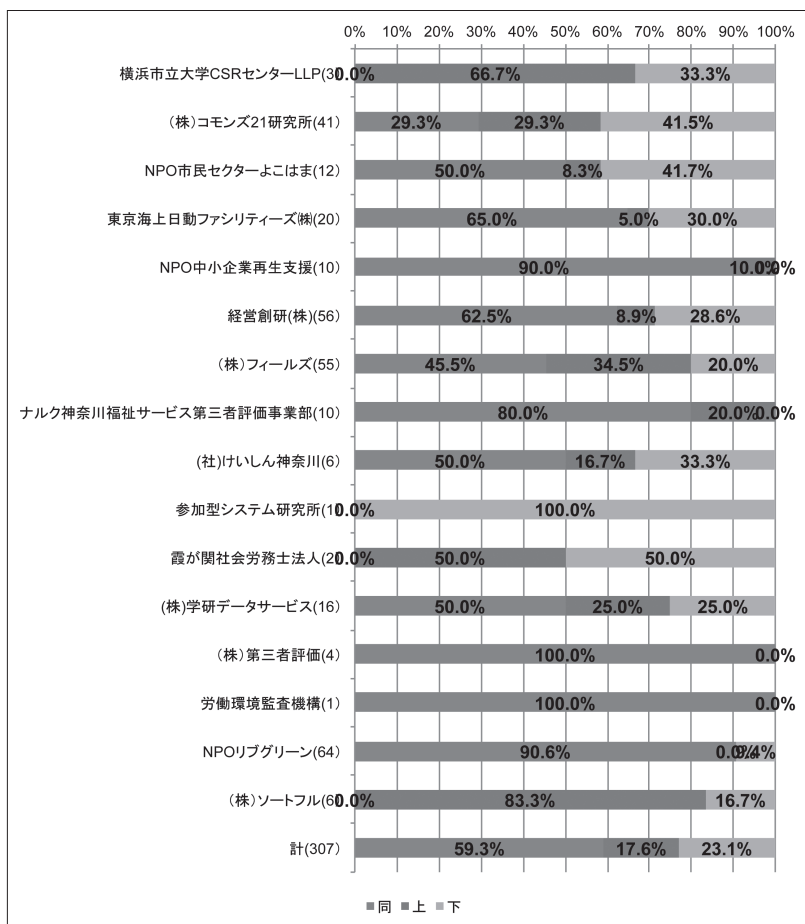


次に、評価変更が多ければ、講評量が増え、評価変更が少なければ講評量が減ることを想定し、評価変更の程度と記述量の多寡の関係性を同期間における評価傾向からまとめたところ、両者の間には関係性は見いだせな

<sup>47</sup> 横浜市協創推進課作成資料（平成18年～平成21年）より筆者作成

かった。すなわち記述量の多寡は評価傾向に影響されず、評価機関の評価方針に依存する傾向がある。また、評価機関が評価そのもの（ABC）に重点を置きすぎていた可能性も示唆される。

図表3-16 区民利用施設における評価機関別評価傾向（第1期）<sup>48</sup>



## ②第2期における分析

本項では、第2期における第三者評価報告書の様式において、制度趣旨であ

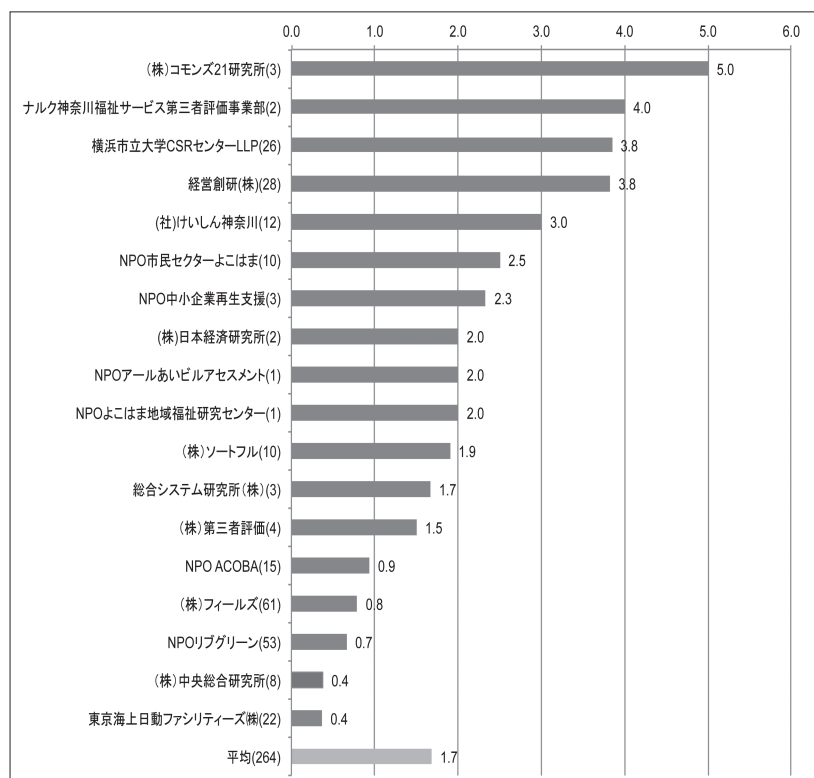
<sup>48</sup> 横浜市協創推進課作成資料（平成18年～平成21年）より筆者作成



る指定管理者への「気づき」を示す「評価機関からの提案」に着目し、考察する。

図表3-17は、各評価機関が作成した第三者評価報告書において、個別項目の「提案」が記載されている件数をすべて合計し、それを評価施設数で除して算定された平均件数順に並べたものである。第2期の第三者評価報告書は6項目から構成されることから、すべての項目に提案事項を記入すれば6となる。図表より0.4から5.0まで、4.6の開きが見られた。提案事項の多寡が「気づき」の質に必ずしも結びつくものではないが、「気づき」の機会を増やす観点からは、提案件数が多い方が望ましい。

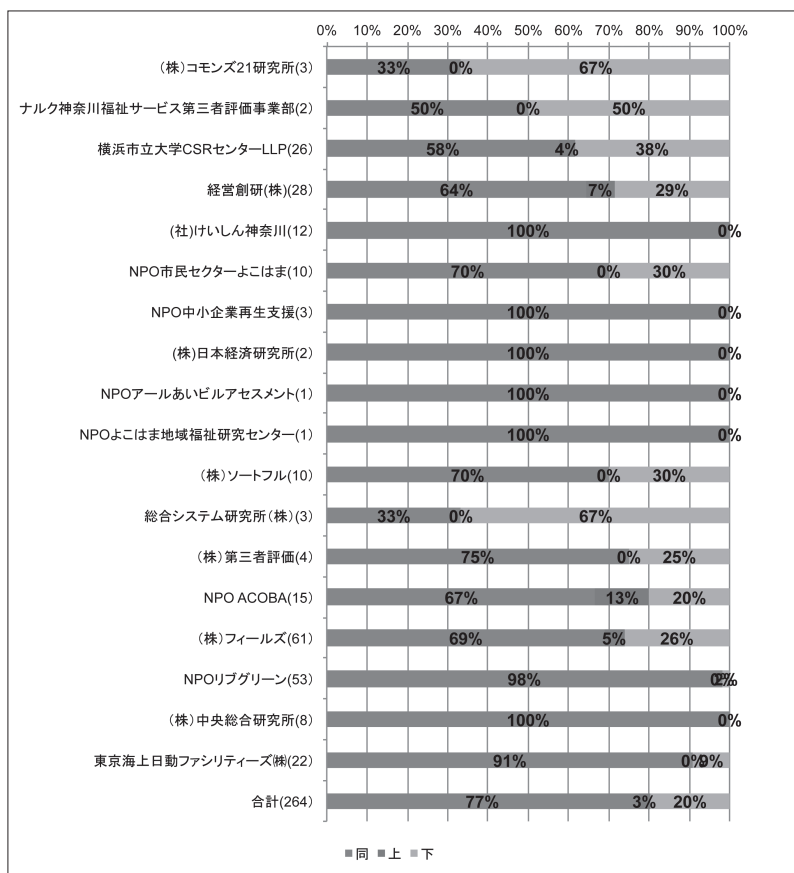
図表3-17 区民利用施設における第三者評価報告書分析（第2期①）<sup>49</sup>



<sup>49</sup> 横浜市区民利用施設第三者評価報告書（平成22年～平成25年）より筆者作成

次に、評価変更が多ければ、提案件数が増え、評価変更が少なければ提案件数が減ることを想定し、評価変更の程度と提案件数の多寡の関係を同期間における評価傾向からまとめたところ、一部例外はあるものの、評価を下方修正した評価機関では提案件数が増加する傾向が見られた。他方で、平均が全項目の3分の1以下の1.7にとどまることから、評価機関による提案事項がなされていない項目のほうが多い現状も判明した。今後は、評価機関に提案の記入を促す取組が求められよう。

図表3-18 区民利用施設における第三者評価報告書分析（第2期②）<sup>50</sup>



<sup>50</sup> 横浜市区民利用施設第三者評価報告書（平成22年～平成25年）より筆者作成

### 3-3. 指定管理者評価の課題

指定管理者制度において、指定管理者のPDCAサイクルの改善に資する情報提供機会となる指定管理者評価の役割期待は大きい。横浜市においても、施設態様に合わせた外部評価を実施しているが、このうち特に300を超える区民利用施設を対象とした第三者評価制度においては、以下の点で問題がある。

まず、評価報告書が指定管理者の自己評価を対照する形で構成されている。これらの自己評価が独立した第三者の立場で実施する外部評価に影響を及ぼす可能性がある。また、評価機関により評価傾向に差が見られる。このことは、指定管理者が、自らの意向に沿った評価をおこなう評価機関の選定をおこなう動機になりかねない。これらの問題点を解決するには、評価機関を認定している横浜市が評価年度終了ごとに評価内容を精査するのみならず、評価機関も研修会を自発的に実施することが望まれる。

さらに、外部評価報告書の開示については、現在は指定管理者および設置者に任されているため、開示範囲や開示期間もまちまちであるが、指定管理者制度運用上、外部評価報告書を明瞭かつ比較可能な形で利用者や市民に開示することはきわめて重要であることから、制度運用をつかさどる共創推進室による外部評価報告書開示閲覧システムの整備が不可欠である。

## 4. 指定管理者制度の展望

導入からわずか10年で70,000を超える施設に指定管理者制度が普及したのは、施設の設置者である行政において、指定管理者制度が「住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図る」ことができる点に注目されたからである。他方で、指定管理期間に定めがあることにより指定管理者は長期的な施設運営が阻害されるのみならず、次期の指定管理者に選定されるか否かが不確定な以上、指定管理者本体の運営も極めて短期的な意思決定を余儀なくされる。また、施設利用者も、従前受けられてきたサー

ビスが指定管理者の変更により無くなることを危惧する傾向がある。指定管理者制度の導入施設数は増加傾向にあるが、株式会社の割合は40%に満たない。また、選定において従前の指定管理者が変更にならないケースが半数を超え、実質無競争（公募なし、応募1団体）もそのうちの70%近くにのぼる。

こうしたことから、横浜市における指定管理者の選定においては、指定管理者が変更になる事例はほとんど見られない。また、株式会社および株式会社共同体が指定管理者に選定される事例も10%しかなく、制度の趣旨である「民間事業者の活力」を十分に活かしきれていない現状が見て取れる。さらに、横浜市の調査からは、同一施設であっても所管の相違により、指定管理者の属性や選定における競争状況に差異が生じていることが判明した。

第三者評価については、制度導入・変更時に指定管理者と評価機関との間の評価の相違が大きくなるが、評価事例が増えることで、自己評価と第三者評価との間の乖離が縮小する傾向が見られる。

また、平成18年度～平成21年度における横浜市における指定管理者第三者評価では、当初ABC評価方式が導入されていたため、指定管理者の自己評価に対して同一の評価をつけ、本来、指定管理者への気づきを与えるはずの特記事項がほとんど記入がなされていない報告書を提出する評価機関が確認された。さらに、横浜市では報告書をホームページ上で公表し、A評価を受けた施設を「優良施設」と認定したことにより、評価を目的化したと思われてやむを得ない状況が生まれ、必然的に、指定管理者も評価機関選定時に評価を下げる傾向のある評価機関を避け、評価を変更しない（もしくは上げる）、指定管理者の意向を汲む傾向が強い評価機関への評価依頼が集中するなどし、制度趣旨が形骸化した。このような第三者評価がランクづけのように捉えられてしまうという問題を解決するため、平成22年度以降の評価では、協定書での要求水準に合致しているか否かとするYES/NO方式へと変更した。このことにより、第三者評価の本来の目的

である、指定管理者に対し「気づき」のきっかけを与えることが可能となった。他方、評価施設により評価傾向が異なるものがあり、その原因を分析する必要がある。また、評価機関別の評価傾向からは、第三者評価の制度理解や実施方針が評価機関間で統一されていない可能性が示唆された。

本報告では、横浜市における指定管理者制度適用施設のマネジメントシステムの現状を「選定・指定」および「第三者評価」の視点から考察したが、施設管理運営を担う指定管理者の分析は行っていない。今後、指定管理者のPDCAサイクルについての調査分析を進め、管理会計の適用可能性について検証していく。また、区民利用施設と目的を異にする専門施設における指定管理者制度については機会を改めて分析を行う。

今後、公の施設における指定管理者制度では、指定管理者のマネジメント能力が重要となる。とりわけ、高度経済成長期に一斉に建設がおこなわれた公の施設では、近い将来、建物そのものが寿命を迎えるものも多く、これまでのように小破修繕については指定管理者負担、その他の修繕や改修については行政負担といった費用分担方式では限界が出てくる。横浜市においても、平成26年6月に「公共建築物マネジメントの考え方」を策定し、修繕に伴う財政負担を減らすため、指定管理者に修繕や改修に関わる費用負担を求める一方で、これらの費用を回収しやすくするよう、指定管理期間の延長や収益事業の要件緩和などを含めた新たな指定管理者制度のフレームワークを導入した。この変更により、より施設稼働率を上げられるような規定の改正や指定管理期間の延長（5年から10年へ）も合わせて検討されることとなる。

したがって、今後、指定管理者にはこれまでのような施設の定型的な管理運営業務に秀でるのみならず、大規模な資金を要する設備投資計画を策定・実行できるマネジメント能力をいかに獲得するかが重要となる。それゆえ、指定管理者はすべからず長期的視座に立った戦略思考をマネジメントシステムに組み込むことが不可欠になり、管理会計の貢献が一層期待される。

## 参考文献

- 総務省（2007）「公の施設の指定管理者制度導入に関する調査結果」
- 総務省（2007）「『公の施設の指定管理者制度導入に関する調査結果』の概要」
- 総務省（2009）「公の施設の指定管理者制度導入に関する調査結果」
- 総務省（2012）「公の施設の指定管理者制度導入に関する調査結果」
- （財）東京市町村自治調査会（2013）「指定管理者制度の運用に関する実態調査報告書」
- 横浜市（2007）「横浜市指定管理者第三者評価制度評価マニュアル」
- 横浜市（2014）「横浜市指定管理者制度運用ガイドライン（第6版）」
- 横浜市（2014）「横浜市指定管理者第三者評価制度評価マニュアル（第8版）」
- 横浜市（2014）「公共建築物マネジメントの考え方」
- 横浜市共創推進事業本部（2009）「指定管理者制度及び第三者評価制度の概要」（横浜市指定管理者第三者評価制度研修配付資料）
- 横浜市共創推進室ホームページ
- <http://www.city.yokohama.lg.jp/seisaku/kyoso/siteikanrisha/>
- 横浜市各区部局ホームページ
- 読売新聞「施設改修に民間マネー」2014年1月18日（神奈川版）朝刊33ページ